

Title	地域おこし協力隊制度趣旨の再検討
Author(s)	小田原, 未来
Citation	平成29年度学部学生による自主研究奨励事業研究成果報告書
Issue Date	2018-04
oaire:version	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/68099
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

平成 29 年度学部学生による自主研究奨励事業研究成果報告書

ふりがな 氏 名	おだはらみき 小田原未来	学部 学科	法学部法学科	学年	3 年
ふりがな 共 同 研究者氏名		学部 学科		学年	年
					年
					年
アドバイザー教員 氏名	福井康太	所属	法学研究科法学・政治学専攻		
研究課題名	地域おこし協力隊制度趣旨の再検討				
研究成果の概要	研究目的、研究計画、研究方法、研究経過、研究成果等について記述すること。必要に応じて用紙を追加してもよい。(先行する研究を引用する場合は、「阪大生のためのアカデミックライティング入門」に従い、盗作剽窃にならないように引用部分を明示し文末に参考文献リストをつけること。)				

1. はじめに

第二次安倍政権は看板政策として地方創生を掲げ、地域おこし協力隊の拡充を「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に明記した。¹ 地方創生において地域外の人材を誘致し地域の活性を図る動きが近年盛んであるが、筆者がこれまで幾つかの地域コミュニティを訪れた際にも、行政の支援を積極的に利用する地域があったり行政の介入を厭う地域があったりと様々な特色があることに気付き、地方行政に広い裁量を与えられる政策実施段階では政策実行者が地域住民に対していかにして政策の趣旨や必要性を説明し地域住民の協力を得るかが重要であることを実感した。

以上の問題意識から、本研究は地域おこし協力隊制度を活用し活性化に取り組む地域で、地域おこし協力隊員と地域住民との関わり方、地域活性化政策の効果との関係を調査する。当制度の現状を、学生というニュートラルな立場から、地域おこし協力隊員・地域住民の目線からの意見を反映しつつ分析することを試みる。

2. 研究方法

地域おこし協力隊制度に関して整理した後に地域おこし協力隊制度を活用している福井県南越前町、滋賀県長浜市余呉で地域おこし協力隊員、役場職員、地域住民にヒアリングを行った。ヒアリング対象者は表 1、表 2 のとおりである。

表 1 福井県南越前町ヒアリング対象者

南越前町地域おこし協力隊員 2 名 (2017 年 9 月 28・30 日実施)
南越前町元地域おこし協力隊 1 名 (2017 年 9 月 30 日実施)
南越前町観光まちづくり課主任 (2017 年 9 月 29 日実施)
河野梅生産組合 1 名 (2017 年 9 月 29 日実施)
河野観光協会関係者 1 名 (2017 年 9 月 29 日実施)

表 2 滋賀県長浜市余呉ヒアリング対象者

長浜市余呉地域おこし協力隊 2 名（2017 年 10 月 4 日・5 日実施）

地域づくり協議会関係者（2017 年 10 月 5 日実施）

3. 地域おこし協力隊制度

総務省資料²から地域おこし協力隊制度の趣旨は、①人口減少や高齢化等の進行が著しい地方において、地域力の維持・強化を図るために、担い手となる人材の確保をすること（以下趣旨 1）、②市町村が協力隊へ地域づくり活動を委嘱し、農林漁業の応援、水源保全・監視活動、住民の生活支援などの各種の地域協力活動に従事してもらうこと（以下趣旨 2）の 2 点に集約できる。事業内容に関しては、地方自治体に委ねられており、協力隊員が地域要件を満たすこと、設置要綱等の策定、募集要綱を公開すること以外の受け入れ態勢に関する規定はない。協力隊員の定住に関する支援等は全て努力規定である。趣旨 2 に関しての実績は、地域おこし協力隊全国サミット等のイベントや協力隊員への事前研修等で報告されているが、数値として明確である定住率に着目した報告書が多く趣旨 1 に関しての分析調査の方が多く見受けられる。

4. 実証

4-1. 地域外人材が地域にもたらす効果

本項では、地域外人材が地域にもたらす効果を考察するために、福井県南越前町の特産品である黄金梅の地域外・内での価値向上に地域外人材がもたらした効果を事例として分析する。ここでの地域外住民とは、職住を該当地域外でなしている者とする。

南越前町河野山麓は江戸時代に発祥した福井梅の栽培が長くなされてきた。2008 年酒税法の規制緩和による梅酒の全国的な需要増が後押しし、南越前町での梅栽培も盛んになる一方、連作不可能な梅の性質上、安定な供給が保証できない状況にあった。一方で梅の名産地である紀州では行政をあげての開墾が行われていたこともあり、梅の供給量が安定し、紀州に需要が集まることになった。町の対応としては、町内サービスエリアへの販路確保がなされたが、町内で販売するだけでは需用量に影響を及ぼすことがなかった。河野地区では結果的に供給量が需用量を大きく上回る状況に陥り、福井梅の価値を高め、より広い地域への販路を確保する必要に迫られる。そこで河野梅生産組合員は、料理家として町外で活動していた A 氏に販路開拓の助言を求めた。A 氏は福井県の依頼で 6 次産業アドバイザーとしても活動していたため、組合員が県に販路拡大の相談を持ちかけた際に知り合うこととなった。A 氏は河野地区の梅農家が押し出してこなかった福井梅（新平太夫）の果物のような香りと樹上完熟の特製に着目し、ジャムやジュースの商品化を提案した。梅の新たな用途を見出したことで福井梅の需要は急増し、日本のみならずシンガポールにまで販路を拡大することに成功した。

次に問題となったのは、需用量の急増による梅栽培の担い手不足である。この点に関して、当事者からは、福井梅の価値が地域内に浸透していないこと、農業収入だけでは生活ができないというイメージが根強くあることが原因であるとの指摘があった。確かに、商品化された梅は地域外に向けて売り出され、町内では観光協会事務所等の地域住民の利用が少ない施設を中心に販売されており、梅農園も町の中心地ではないため人目につきにくく、地域の特産品としての梅の認知度が高くはないことが伺えた。2016 年から南越前町地域おこし協力隊として活動している B 氏は、福井梅が地域外で売り上げを伸ばしているにも関わらず地域の特産品として認知されて

いない現状に着目し、河野梅生産組合員と共同で梅収穫体験や梅ジャム作り、梅剪定作業イベントを企画・運営している。イベントには町内からだけでなく町外からの参加者も訪れ、訪問者の増加により地域住民の梅への関心をより集める効果が期待される。

4-2. 地域おこし協力隊員が地域に効果を発揮する条件

前項では、地域おこし協力隊員が地域に及ぼす効果として、政策指標に定住率として掲げられているような人口増加に寄与すること以外の可能性を示した。本項では、地域協力隊員が前項で挙げたような効果を発揮するに必要な条件を検討するために、地域おこし協力隊制度を活用し地域活性にとりくむ滋賀県長浜市余呉と福井県南越前町の協力隊員の活動を事例として分析する。

4-2-1. 滋賀県長浜市余呉における地域おこし協力隊制度の現状

長浜市余呉では協力隊員募集の際、活動内容を表 3 のように明記し、事業ごとに募集を行っている。今回ヒアリング調査をおこなった協力隊員は「①余呉湖周辺の既存施設や自然資源を生かした地域振興事業やコミュニティビジネスの創出を支援する活動」を担当しており、調査を行った 2017 年度が任期（3 年間）の最終年度である。また、市と協力隊を結ぶ中間団体として、地域づくり協議会が存在しており、協力隊員の活動を記載した広報誌の作成、協力隊員への地域団体の紹介等を行っている。協力隊員の採用には、面接段階で協議会関係者が関与する。

余呉湖は 1965 年に国営湖北農業水利事業の一環で、県による管理が徹底され、1971 年からは余呉湖総合開発事業によって国民宿舎や野外活動センター、遊歩道など観光施設の誘致、整備が進められた。その後余呉湖周辺道路の管理権を県に残し、その他の管理権が長浜市に移った。長浜市はシルバー人材に委託し景観保全のための草刈り等は行っているものの、観光客の減少に伴い回数は減少し、周辺住民が自主的に管理しているのが現状である。さらに漁業権は余呉湖漁業組合にあり、協力隊員が余呉湖を利用したイベントを企画した際に、湖内へ入ることが拒まれ、企画は破綻した。現段階でも余呉湖を利用した活動は困難である。当協力隊員は、着任前には余呉湖周辺の複雑な権利関係、多様な関与者が存在することは知られておらず、事業内容は明確化されていたものの採用過程に余呉湖関係者が関わることはなかった。

表 3 長浜市余呉地域おこし協力隊募集要綱に記載している活動内容³

- | |
|--|
| <p>①余呉湖周辺の既存施設や自然資源を生かした地域振興事業やコミュニティビジネスの創出を支援する活動</p> <p>②廃校利用や既存施設を利用した芸術を主眼に置いた地域振興策を企画・立案または推進する活動</p> <p>③ 本市が新たにに取り組む「自伐型林業」のモデルチームとして、林業の実践を行うとともに、自伐型林業の普及に取り組む活動</p> |
|--|

4-2-2. 福井県南越前町における地域おこし協力隊制度の現状

南越前町は 2016 年採用段階では特に活動地域の限定をせずに募集を行っているが、採用後の協力隊員の活動地域に偏りが見られた。そこで、当制度の導入の障害となる点を検討するため、協力隊員の活動が他地区と比較し盛んでない旧河野地区で調査を実施した。ヒアリング調査を行ったのは河野観光協会 C 氏であり、当協会は 4 年前に地域おこし協力隊員の受け入れを行っていた。

南越前町は2013年に初めて地域おこし協力隊制度を導入し初期隊員として2名が観光協会で活動した。当時は当制度に関しての事例蓄積が浅く、行政から観光協会への制度説明はなされたが、観光協会は制度趣旨に関しての説明は不十分であった。採用前の観光協会の期待として、地域のために分野を問わず活動すること、任期後も長く住むことが挙げられた。しかし、採用された協力隊員のうち1名が任期途中で協力隊を辞したことで、観光協会の期待と実際の差が浮き彫りとなり、それ以来受け入れをしていない。

5. 考察

前章の2つの事例を踏まえ、以下では地域おこし協力隊制度が地域にもたらす効果とその効果が発揮される条件について考察する。

5-1. 地域おこし協力隊が地域にもたらす効果

特産品は地域活性化においては重大な資源である、そして地域経済を活性化させるためには、特産品の地域外に対しての価値を高めるだけでなく、持続可能な管理を実現するためにも地域内での価値を高める必要がある。南越前町の事例からは、地域外・地域内価値向上のどちらにおいても地域材人材や地域おこし協力隊員が貢献する可能性が示された。地域資源の価値を新たに見出す点において、特に今回の事例のように一度衰退した文化や需要が減少した資源については、地域住民にはネガティブなイメージが根強く残り、価値創造に結びつきにくいことが考えられる。また、地域資源の独自性は、他の地域と比較して初めて実感されるものであり、福井梅の香りや完熟方法に地域住民が着目しなかったのと同じように、地域住民よりも地域外人材の方が独自性を見出しやすい場面がある。さらに地域資源の地域内における価値を高めるという点においても、地域外から訪問し、それを評価する存在が地域住民の地域資源に対する印象に影響を与える可能性が示された。南越前町の事例では、地域外からの訪問者と地域の梅農家を協力隊が結ぶ役割を果たしていた。協力隊員は地域要件をみたし、地域外から来た者として認識される一方で、地域で事業をおこなうために地域住民との関係も有する。地域おこし協力隊は地域外人材としての性格と地域内人材としての性格を有し、その両面生こそが地域おこし協力隊特有のもつ効果ではないだろうか。

5-2. 地域おこし協力隊が効果を発揮するための条件

協力隊員が短い任期の中で前項に挙げた効果をもたらすためには、協力隊員と事業に関わる地域関係者との早期のマッチングが必要であると考えられる。そのためには協力隊員の採用前に行政が受け入れ態勢をいかに整えるかが重要となる。地域のニーズを把握する仕組みを整備し、ニーズが存在するところに協力隊員を配置すること、事業に関与する地域関係者を整理し、採用後早急に協力隊員とマッチングさせることが重要ではないだろうか。

また、地域住民の政策に対する期待と、政策内容との差異をなくしていくことの必要性も示された。政策指標として数値で明確に挙げられているのが定住率に限られていたこと、協力隊員の各地域での実績は事例集として挙げられていたが、統一的な指標がなく事例蓄積としての意味を果たすのみであったことから、協力隊員は地域にずっと住み続けるとの期待が第二の趣旨よりも先行したものと考えられる。また、地域住民の理解や協力を必須とする地域政策において、期待値を満たさない事例の蓄積はその後の協力態勢に多大な影響を及ぼすことが示された。以上から、地域住民に対してどのように政策のフレーミングを行っていくかが重要であると考えられ

る。

6. おわりに

本研究では、全国様々な形で活用されている地域おこし協力隊制度を福井県南越前町と滋賀県長浜市余呉のみで検討しており、さらなる事例分析と考察が必要である。地域おこし協力隊を始めとする地域外人材を活用した地域活性化政策は、今後我が国でますます活発になっていくことが予想され、地域と地域外人材双方にとって好ましい形で拡充させるための慎重な調査分析が重要であろう。

7. 参考文献、資料

1. 首相官邸ホームページ「まち・ひと・しごと創生総合戦略に於ける総務省の主な施策」 2016 年改訂版 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h28-12-22-sougousenryaku2016zentaizou.pdf> (最終閲覧日 2017 年 10 月 31 日)
2. 総務省ホームページ「地域おこし協力隊推進要綱」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000476473.pdf (最終閲覧日 2017 年 11 月 1 日)
総務省ホームページ「地域おこし協力隊の地域要件について」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000335888.pdf (最終閲覧日 2017 年 11 月 1 日)
総務省ホームページ「地域おこし協力隊 Q&A」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000035202.pdf (最終閲覧日 2017 年 11 月 1 日)

